

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
de CERGY-PONTOISE**

N°1304351

---

**ASSOCIATION « VIEILLES MAISONS  
FRANCAISES »**

---

M. Bories  
Rapporteur

---

Mme d'Argenlieu  
Rapporteur public

---

Audience du 8 avril 2015  
Lecture du 24 avril 2015

---

Code PCJA : 44 ; 44-006  
Code publication : C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise,

(1<sup>ère</sup> et 6<sup>ème</sup> chambres réunies)

Vu l'ordonnance du 22 mai 2013, enregistrée le 27 mai 2013 au greffe du tribunal, par laquelle le magistrat délégué du tribunal administratif de Paris a transmis au tribunal la requête présentée par l'association «Vieilles Maisons Françaises» ;

Vu la requête, enregistrée au greffe du tribunal administratif de Paris le 29 avril 2013, présentée pour l'association «Vieilles Maisons Françaises», dont le siège social est situé au 93 rue de l'Université à Paris (75007), par Me Monamy ; l'association «Vieilles Maisons Françaises» demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet en date du 31 décembre 2012, résultant du silence gardé par le ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sur la demande déposée auprès du préfet de Paris le 29 juin 2012, ensemble la décision implicite de rejet du recours gracieux formée le 28 avril 2013, tendant à ce que lui soit délivré l'agrément prévu à l'article L. 141-1 du code de l'environnement ;

2°) d'annuler, le cas échéant, la décision implicite de rejet en date du 28 février 2013, par laquelle le ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement a rejeté sa demande d'agrément présentée sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ;

3°) de lui délivrer l'agrément sollicité ;

4°) de condamner l'Etat aux dépens et de mettre à sa charge la somme de 3000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

L'association «Vieilles Maisons Françaises» soutient que :

- il n'est pas établi que le préfet de Paris, initialement saisi de la demande de renouvellement de l'agrément, ait consulté le directeur général de l'environnement, les chefs de services déconcentrés intéressés et ait recueilli l'avis du procureur général de la cour d'appel compétente, ainsi que le prévoit l'article R. 141-9 du code de l'environnement ;

- le ministre a méconnu les articles L. 141-1 et R. 141-2 du code de l'environnement en ce que l'association requérante, créée en 1958, reconnue d'utilité publique le 2 mai 1963, et agréée depuis le 10 septembre 1987, accompagne les propriétaires de sites anciens, en les aidant à protéger, à conserver et à mettre en valeur leurs propriétés ; l'association, qui compte plus de 18000 membres, œuvre dans les domaines de l'urbanisme, du cadre de vie, de la protection des paysages et des sites, et à ce titre, œuvre à titre principal pour la protection de l'environnement et exerce des activités effectives en ce domaine ;

Vu l'accusé de réception de la demande adressée par l'association «Vieilles Maisons Françaises» au ministre chargé de l'environnement ;

Vu la mise en demeure, en date du 19 septembre 2013, adressée au ministre de l'écologie et du développement durable, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative ;

Vu l'ordonnance du 10 juillet 2014, fixant la clôture de l'instruction au 19 août 2014 en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 30 juillet 2014, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, qui conclut au rejet de la requête et fait valoir que :

- la demande n'était pas une demande de renouvellement de l'agrément, mais une nouvelle demande ; par suite, aucune décision implicite n'est née le 31 décembre 2012, date d'expiration supposée du précédent agrément ;

- le préfet de Paris a instruit la demande conformément à l'article R. 141-9 du code de l'environnement et a procédé aux consultations et transmissions exigées ;

- l'objet statutaire de l'association principalement consacré à la conservation du patrimoine culturel bâti ne relève pas à titre principal de la protection de l'environnement au sens de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ; l'examen de ses activités effectives démontre que ses interventions en faveur des sites et paysages et du cadre de vie ne constituent qu'une activité accessoire de son activité de préservation du patrimoine historique ;

Vu l'ordonnance, en date du 13 août 2014, portant réouverture de l'instruction en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative et fixant une nouvelle date de clôture au 29 août 2014 ;

Vu le mémoire, enregistré le 29 août 2014, présenté pour l'association «Vieilles Maisons Françaises» par Me Monamy, qui conclut aux mêmes fins que précédemment, par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- l'agrément délivré en 1987 n'était pas caduc lorsque son renouvellement a été sollicité ; il s'agit donc bien d'une demande de renouvellement ;

- la protection de l'environnement au sens de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ne se résume pas à la protection de la nature et à la prévention des pollutions mais inclut la protection du patrimoine bâti et non bâti ancien ; les statuts de l'association démontrent qu'elle œuvre pour l'amélioration du cadre de vie et la protection des sites et

paysages ; compte tenu de son objet statutaire l'association intervient à titre principal pour la protection de l'environnement ; les différentes actions qu'elle mène démontrent qu'elle poursuit une activité effective dans ce domaine ;

Vu l'ordonnance, en date du 29 août 2014, portant réouverture de l'instruction en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative et fixant une nouvelle date de clôture au 25 septembre 2014 ;

Vu le mémoire, enregistré le 16 mars 2015, présenté pour l'association «Vieilles Maisons Françaises» par Me Monamy ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le décret n° 2011-832 du 12 juillet 2011 relatif à la réforme de l'agrément au titre de la protection de l'environnement et à la désignation des associations agréées, organismes et fondations reconnues d'utilité publique au sein de certaines instances ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bories, conseiller ;
- les conclusions de Mme d'Argenlieu, rapporteur public ;
- et les observations de Me Monamy, représentant l'association «Vieilles Maisons Françaises» ;

1. Considérant que l'association «Vieilles Maisons Françaises», qui bénéficiait d'un agrément délivré le 10 septembre 1987 sur le fondement des anciens articles L. 160-1 et L. 121-8 du code de l'urbanisme, a sollicité le 29 juin 2012 le renouvellement de son agrément auprès du préfet de Paris, préfet de la Région Ile-de-France, à charge pour lui de transmettre cette demande au ministre chargé de l'environnement en application de l'article R. 141-11 du code de l'environnement, seul compétent pour les demandes d'agrément sollicitées dans un cadre national ; que, par un courrier du 10 septembre 2012, le préfet de Paris, préfet de la Région Ile-de-France a accusé réception du dossier complet de la demande à la date du 31 août 2012, et a indiqué à l'association que sa demande serait instruite dans le délai de six mois prévu à l'article R. 141-15 du code de l'environnement, faute de quoi elle devrait être considérée comme implicitement rejetée au 28 février 2013 ; que l'association requérante conteste la décision implicite de refus de renouvellement née selon elle le 31 décembre 2012, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux reçu par l'administration le 28 février 2013 et formée deux mois plus tard ; qu'elle conteste également, le cas échéant, la décision implicite de rejet née à la date du 28 février 2013, date indiquée par le préfet dans le récépissé accusant réception de la demande de l'association ;

**Sur les conclusions à fin d'annulation :****En ce qui concerne l'objet du litige :**

2. Considérant qu'il est constant que l'association requérante disposait d'un agrément délivré le 10 septembre 1987 par un arrêté du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, sur la base de l'ancien article L. 160-1 du code de l'urbanisme ; que cet agrément n'a pas été rendu caduc par la loi n°95-101 du 2 février 1995 qui a réécrit l'article L. 160-1 du code de l'urbanisme et a introduit l'article L. 252-1 du code rural, devenu l'article L. 141-1 du code de l'environnement ; que cet article dispose, en son alinéa 6, que : « *Les associations exerçant leurs activités dans les domaines mentionnés au premier alinéa ci-dessus et agréées antérieurement au 3 février 1995 sont réputées agréées en application du présent article* » ; que toutefois, l'article 2 du décret n°2011-832 du 12 juillet 2011, qui a réformé la procédure de délivrance des agréments, prévoit que « *I. — La validité des agréments délivrés avant la date de publication du présent décret expire aux dates suivantes: 1° Le 31 décembre 2012 s'ils ont été délivrés avant 1990 ; (...) La demande de renouvellement de l'agrément est formulée conformément aux dispositions définies aux articles R. 141-17-1 et R. 141-17-2 du code de l'environnement* » ; que dans ce contexte, l'association requérante a sollicité, par un courrier du 28 juin 2012 dont l'existence est établie par la production de différents accusés de réception, le renouvellement de son agrément en application de l'article R. 141-17-1 du code de l'environnement ; qu'à ce titre, l'association a pu considérer devant le silence de l'administration, qu'une décision implicite de rejet lui avait été opposée le 31 décembre 2012, date d'expiration de son agrément initial mais aussi date d'expiration du délai d'instruction de six mois fixé à l'article R. 141-15 du code de l'environnement ; qu'elle a pu, dès lors, former un recours gracieux contre cette décision implicite, recours qui a donné lieu à un nouveau rejet implicite le 28 avril 2013 ; que parallèlement, l'administration qui s'était considérée saisie plus tardivement, n'a accusé réception de la demande complète de l'association qu'au 31 août 2012 et lui a expressément indiqué que sa demande devrait être regardée comme implicitement rejetée s'il ne lui était pas répondu au plus tard le 28 février 2013, soit à l'expiration du délai de six mois ; qu'ainsi, l'association requérante est fondée à solliciter l'annulation des décisions implicites du 31 décembre 2012, 28 février 2013 et 28 avril 2013, qui ont le même objet et portent refus de renouvellement de l'agrément délivré à l'association «Vieilles Maisons Françaises» ;

**En ce qui concerne le fond et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens :**

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. (...) Ces associations sont dites "associations agréées de protection de l'environnement. (...) Les décisions prises en application du présent article sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.* » ; qu'en vertu de l'article R. 141-2 du même code, une association peut être agréée si, à la date de la demande d'agrément, elle justifie depuis trois ans au moins à compter de sa déclaration d'un objet statutaire relevant d'un ou plusieurs domaines mentionnés à l'article L. 141-1 et de l'exercice dans ces domaines d'activités effectives et publiques ou de publications et travaux dont la nature et l'importance attestent qu'elle œuvre à

titre principal pour la protection de l'environnement ; qu'il résulte de ces dispositions que les associations sollicitant l'octroi d'un agrément sur leur fondement doivent justifier non seulement exercer effectivement leur activité dans l'un ou plusieurs des domaines mentionnés ci-dessus, mais aussi œuvrer principalement pour la protection de l'environnement ;

4. Considérant qu'il résulte de l'instruction et notamment du mémoire en défense, que, pour refuser de délivrer l'agrément sollicité, le ministre en charge de l'environnement a, d'une part, considéré que l'objet statutaire de l'association «Vieilles Maisons Françaises» est principalement consacré à la conservation du patrimoine culturel bâti et ne relève pas à titre principal de la protection de l'environnement, et, d'autre part, que l'examen des activités effectives de l'association démontrent que ses interventions en faveur de la préservation des sites et paysages et du cadre de vie ne constituent qu'une activité accessoire à son activité de préservation du patrimoine culturel ; qu'il a ainsi estimé que l'association n'œuvrait pas à titre principal pour la défense de l'environnement, au sens des articles L. 141-1 et R. 141-2 du code de l'environnement ;

5. Considérant qu'en l'espèce, l'association «Vieilles Maisons Françaises», reconnue d'utilité publique depuis un décret du 2 mai 1963, se donne pour mission, dans ses statuts d'«organiser toutes manifestations culturelles et éducatives concernant notre patrimoine archéologique, historique, artistique et touristique, - recevoir le concours et l'appui financier de divers organismes publics et privés et de particuliers, aux fins de soutenir l'action de toute personne privée ou institution s'occupant de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine, - grouper les propriétaires de demeures, édifices, bâtiments, parcs, sites présentant un caractère archéologique, historique, artistique ou touristique et leur en faciliter la conservation et la mise en valeur, ainsi que tous amateurs d'art et d'histoire, (...) contribuer par tous les moyens à la formation culturelle, historique et artistique des individus, - créer et distribuer des prix, - éditer des ouvrages et des revues répondant aux buts de l'association, - organiser des journées culturelles » ;

6. Considérant en premier lieu, qu'il résulte de ces statuts et des rapports moraux de l'association, qu'elle exerce effectivement des activités de préservation et de mise en valeur du patrimoine qui se rattachent aux domaines de « l'amélioration du cadre de vie », de la protection des « sites et paysages » et de « l'urbanisme », correspondant aux domaines énumérés par l'article L. 141-1 précité ; qu'en se fondant sur ce que l'objet statutaire de l'association «Vieilles Maisons Françaises» est principalement consacré à la conservation du patrimoine culturel bâti et ne relève pas à titre principal de la protection de l'environnement alors que l'article L. 141-1 du code de l'environnement permet d'ouvrir la procédure d'agrément aux associations dont l'objet social se rattache aux domaines de « l'amélioration du cadre de vie », de la protection des « sites et paysages » et de « l'urbanisme », le ministre en charge de l'environnement a inexactement apprécié la première condition posée par ces dispositions ;

7. Considérant en second lieu, que le ministre en charge de l'environnement a par ailleurs estimé que les activités de l'association n'étaient pas exercées à titre principal pour la protection de l'environnement dès lors qu'il en a exclu l'activité de préservation du patrimoine ; que toutefois ni la lettre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, ni les travaux préparatoires à l'adoption de la loi n°95-101 du 2 février 1995 et donc à l'adoption de l'article L. 242-1 du code rural qui allait devenir l'article L. 141-1 du code de l'environnement, à l'occasion desquels le ministre de l'environnement indiquait lui-même, en particulier en réponse à une intervention du député Bouvard, que le patrimoine était bien couvert par le dispositif qui

allait être adopté, ni l'article R. 141-2 du même code ni aucune autre disposition ne permettent d'exclure par principe les actions menées en faveur de la préservation du patrimoine du champ de celles menées en faveur de l'environnement pour l'application de ces dispositions ;

8. Considérant, dès lors, qu'en estimant que les actions menées par l'association pour la défense du patrimoine bâti ou paysager ne pouvait être prises en compte pour apprécier si l'association œuvre à titre principal pour la protection de l'environnement, le ministre a une seconde fois inexactement appliqué les dispositions précitées des articles L. 141-1 et R. 141-2 du code de l'environnement ; qu'il résulte de tout ce qui précède que les refus implicites de renouvellement opposés à l'association «Vieilles Maisons Françaises» doivent être annulés, ainsi que le rejet, également implicite, du recours gracieux de l'association ;

**Sur les conclusions tendant à ce que le juge administratif délivre lui-même l'agrément :**

9. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, l'association requérante doit être regardée, compte tenu de son action contentieuse engagée contre les diverses décisions implicites de rejet du ministre de l'écologie, comme ayant demandé, avant l'expiration de son agrément initial, le renouvellement de celui-ci, dans un cadre national, au sens et pour l'application des dispositions du II de l'article 2 du décret du 12 juillet 2011 relatif à la réforme de l'agrément au titre de la protection de l'environnement et à la désignation des associations agréées, organismes et fondations reconnues d'utilité publique au sein de certaines instances ; que par ailleurs, et ainsi qu'il a été dit au point 3, les décisions prises en application de l'article L. 141-1 sont soumises à un « contentieux de pleine juridiction » ;

10. Considérant qu'aux termes de l'article R. 141-2 du code de l'environnement issu du décret précité et applicable à la date du présent arrêt : « Une association peut être agréée si, à la date de la demande d'agrément, elle justifie depuis trois ans au moins à compter de sa déclaration : 1° D'un objet statutaire relevant d'un ou plusieurs domaines mentionnés à l'article L. 141-1 et de l'exercice dans ces domaines d'activités effectives et publiques ou de publications et travaux dont la nature et l'importance attestent qu'elle œuvre à titre principal pour la protection de l'environnement ; 2° D'un nombre suffisant, eu égard au cadre territorial de son activité, de membres, personnes physiques, cotisant soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations fédérées ; 3° De l'exercice d'une activité non lucrative et d'une gestion désintéressée ; 4° D'un fonctionnement conforme à ses statuts, présentant des garanties permettant l'information de ses membres et leur participation effective à sa gestion ; 5° De garanties de régularité en matière financière et comptable. » ; qu'aux termes de l'article R. 141-3 du même code : « L'agrément est délivré dans un cadre départemental, régional ou national pour une durée de cinq ans renouvelable. Le cadre territorial dans lequel l'agrément est délivré est fonction du champ géographique où l'association exerce effectivement son activité statutaire, sans que cette activité recouvre nécessairement l'ensemble du cadre territorial pour lequel l'association sollicite l'agrément. » ;

11. Considérant, en premier lieu, qu'en l'espèce, ainsi qu'il a été dit aux points 5 et 6, l'association «Vieilles Maisons Françaises» a un objet statutaire relevant d'un ou plusieurs domaines mentionnés à l'article L. 141-1 du code de l'environnement ; que les actions de l'association «Vieilles Maisons Françaises» en faveur de la protection du patrimoine principalement bâti mais aussi paysager, sont précisées par le site internet de l'association, auquel les parties renvoient dans leurs écritures, les bilans comptables et différents rapports moraux annuels ; qu'il résulte de ces documents que l'association «Vieilles Maisons Françaises»

défend les patrimoines bâtis et paysagers qu'elle estime menacés (serres d'Auteuil, hôtel de la Marine à Paris, Mont Saint Michel etc...), exerce une activité de lobbying importante auprès des décideurs publics et intervient à ce titre dans l'élaboration des projets de lois ou de décrets (Grenelle de l'environnement, lois autorisant l'implantation d'éoliennes, réforme de l'urbanisme etc...), participe à diverses commissions locales, favorise le financement de projets de rénovation, de recherches, de soutien des artisans, organise des remises de prix, notamment à travers la « fondation VMF », met en place des formations à destination des élus territoriaux ou des actions de sensibilisation auprès des jeunes en partenariat avec l'Education Nationale, édite tous les deux mois la revue « Vieilles Maisons Françaises » destinée au grand public et dispose enfin d'un site internet accessible à tous, particulièrement bien documenté ; que dès lors, il résulte de l'instruction que par l'exercice d'activités publiques effectives ainsi que par des publications régulières à diffusion nationale, l'association «Vieilles Maisons Françaises» intervient à titre principal pour la protection et la mise en valeur du patrimoine et donc de l'environnement ;

12. Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'instruction et notamment des différents avis émanant de l'administration, que l'association requérante remplissait à la date de sa demande, à laquelle se réfère l'article R. 141-2 du code de l'environnement, l'ensemble des autres conditions énumérées par cet article ; que les rapports moraux et comptables postérieurs à la décision attaquée confirment qu'elle les remplit toujours et l'administration n'allègue d'ailleurs pas que des changements dans les circonstances de droit ou de fait interdiraient désormais la délivrance de l'agrément ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'agrément au titre de la protection de l'environnement, sollicité sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'environnement dans un cadre national, doit être délivré à l'association «Vieilles Maisons Françaises»;

14. Considérant qu'aux termes de l'article R. 141-17 du code de l'environnement : « *La décision d'agrément est publiée au Journal officiel de la République française lorsqu'elle est prise au plan national (...)* ; qu'en application de ces dispositions, il y a lieu d'ordonner au ministre en charge de l'environnement de procéder à la publication du dispositif du présent arrêt valant décision d'agrément au Journal Officiel ;

**Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

15. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1500 euros à verser à l'association VMF sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions implicites de rejet de la demande de renouvellement de l'agrément de l'association «Vieilles Maisons Françaises» sont annulées.

Article 2 : L'agrément au titre de la protection de l'environnement, prévu à l'article L. 141-1 du code de l'environnement, est attribué, dans un cadre national, à l'association «Vieilles Maisons Françaises».

Article 3 : L'Etat versera une somme de 1500 euros à l'association «Vieilles Maisons Françaises», au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le dispositif de l'article 2 du présent jugement, valant décision d'agrément, sera publié au Journal Officiel de la République française.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association «Vieilles Maisons Françaises» et au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Délibéré après l'audience du 8 avril 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Phémolant, président,  
Mme Kermorgant, vice-président,  
M. Laloye, vice-président,  
M. Béal, premier conseiller,  
M. Bories, conseiller ;

Lu en audience publique le 24 avril 2015.